Deutscher Bundestag
13. Wahlperiode

Drucksache 13/3868

27. 02. 96

Sachgebiet 201

Beschlußempfehlung und Bericht

des Innenausschusses (4. Ausschuß)

zu dem Gesetzentwurf der Bundesregierung
– Drucksache 13/1534 –

Entwurf eines Gesetzes zur Änderung verwaltungsverfahrensrechtlicher Vorschriften

A. Problem

Das Verwaltungsverfahrensgesetz enthält in den §§ 48 bis 50 die Bestimmungen über die Rücknahme und den Widerruf von Verwaltungsakten. § 48 regelt die Rücknahme rechtswidriger, § 49 den Widerruf rechtmäßiger Verwaltungsakte, § 50 enthält Sondervorschriften für Rücknahme und Widerruf im Rechtsbehelfsverfahren bei Anfechtung eines begünstigenden Verwaltungsaktes durch einen Dritten. Während ein rechtswidriger Verwaltungsakt nach § 48 auch für die Vergangenheit zurückgenommen werden kann, ist der Widerruf eines rechtmäßigen Verwaltungsaktes nach § 49 ausnahmslos nur mit Wirkung für die Zukunft möglich.

B. Lösung

Übernahme der verwaltungsverfahrensrechtlichen Sondervorschrift des § 44a der Bundeshaushaltsordnung in das Verwaltungsverfahrensgesetz sowie ergänzende Regelungen zur Erstattungspflicht des Begünstigten.

Der Entwurf sieht außerdem die Aufnahme gleichgerichteter Regelungen in das Zehnte Buch Sozialgesetzbuch sowie Folgeänderungen im Arbeitsförderungsgesetz und im Gesetz zur Durchführung der Gemeinsamen Marktorganisationen vor.

Einstimmigkeit im Ausschuß, Annahme

C. Alternativen

Keine

D. Kosten

Keine

Beschlußempfehlung

Der Bundestag wolle beschließen,

den Entwurf eines Gesetzes zur Änderung verwaltungsverfahrensrechtlicher Vorschriften – Drucksache 13/1534 – in der aus der anliegenden Zusammenstellung ersichtlichen Fassung anzunehmen.

Bonn, den 27. Februar 1996

Der Innenausschuß

Dr. Wilfried Penner Vorsitzender	**Otto Regenspurger** Berichterstatter	**Gisela Schröter** Berichterstatterin
	Rezzo Schlauch Berichterstatter	**Dr. Max Stadler** Berichterstatter

Zusammenstellung

des Entwurfs eines Gesetzes zur Änderung verwaltungsverfahrensrechtlicher Vorschriften
– Drucksache 13/1534 –
mit den Beschlüssen des Innenausschusses (4. Ausschuß)

Entwurf	Beschlüsse des 4. Ausschusses
Entwurf eines Gesetzes zur Änderung verwaltungsverfahrensrechtlicher Vorschriften	**Entwurf eines Gesetzes zur Änderung verwaltungsverfahrensrechtlicher Vorschriften**
Der Bundestag hat mit Zustimmung des Bundesrates das folgende Gesetz beschlossen:	Der Bundestag hat mit Zustimmung des Bundesrates das folgende Gesetz beschlossen:
Artikel 1 **Änderung des Verwaltungsverfahrensgesetzes**	**Artikel 1** **Änderung des Verwaltungsverfahrensgesetzes**
Das Verwaltungsverfahrensgesetz vom 25. Mai 1976 (BGBl. I S. 1253), geändert durch Artikel 7 Nr. 4 des Gesetzes vom 2. Juli 1976 (BGBl. I S. 1749), wird wie folgt geändert:	Das Verwaltungsverfahrensgesetz vom 25. Mai 1976 (BGBl. I S. 1253), geändert durch Artikel 7 Nr. 4 des Gesetzes vom 2. Juli 1976 (BGBl. I S. 1749), wird wie folgt geändert:
	01. § 2 Abs. 2 Nr. 4 wird wie folgt gefaßt: **„4. Verfahren nach dem Solzialgesetzbuch,“.**
1. § 48 wird wie folgt geändert: a) In Absatz 2 werden die Sätze 5 bis 8 aufgehoben. b) Absatz 6 wird aufgehoben.	1. unverändert
2. § 49 wird wie folgt geändert: a) Nach Absatz 2 wird folgender neuer Absatz 3 eingefügt: „(3) Ein rechtmäßiger Verwaltungsakt, der eine einmalige oder laufende Geldleistung oder teilbare Sachleistung zur Erfüllung eines bestimmten Zweckes gewährt oder hierfür Voraussetzung ist, kann, auch nachdem er unanfechtbar geworden ist, ganz oder teilweise auch mit Wirkung für die Vergangenheit widerrufen werden, 1. wenn die Leistung nicht, nicht alsbald nach der Erbringung oder nicht mehr für den in dem Verwaltungsakt bestimmten Zweck verwendet wird; 2. wenn mit dem Verwaltungsakt eine Auflage verbunden ist und der Begünstigte diese nicht oder nicht innerhalb einer ihm gesetzten Frist erfüllt hat. § 48 Abs. 4 gilt entsprechend.“ b) Der bisherige Absatz 3 wird Absatz 4; in ihm wird das Wort „späteren“ durch das Wort „anderen“ ersetzt.	2. unverändert

Entwurf	Beschlüsse des 4. Ausschusses
c) Die bisherigen Absätze 4 und 5 werden die Absätze 5 und 6.	
3. Nach § 49 wird folgender § 49a eingefügt:	3. unverändert
„§ 49a Erstattung, Verzinsung (1) Soweit ein Verwaltungsakt mit Wirkung für die Vergangenheit zurückgenommen oder widerrufen worden oder infolge Eintritts einer auflösenden Bedingung unwirksam geworden ist, sind bereits erbrachte Leistungen zu erstatten. Die zu erstattende Leistung ist durch schriftlichen Verwaltungsakt festzusetzen. (2) Für den Umfang der Erstattung mit Ausnahme der Verzinsung gelten die Vorschriften des Bürgerlichen Gesetzbuchs über die Herausgabe einer ungerechtfertigten Bereicherung entsprechend. Auf den Wegfall der Bereicherung kann sich der Begünstigte nicht berufen, soweit er die Umstände kannte oder infolge grober Fahrlässigkeit nicht kannte, die zur Rücknahme, zum Widerruf oder zur Unwirksamkeit des Verwaltungsaktes geführt haben. (3) Der zu erstattende Betrag ist vom Eintritt der Unwirksamkeit des Verwaltungsaktes an mit 3 vom Hundert über dem jeweiligen Diskontsatz der Deutschen Bundesbank jährlich zu verzinsen. Von der Geltendmachung des Zinsanspruchs kann insbesondere dann abgesehen werden, wenn der Begünstigte die Umstände, die zur Rücknahme, zum Widerruf oder zur Unwirksamkeit des Verwaltungsaktes geführt haben, nicht zu vertreten hat und den zu erstattenden Betrag innerhalb der von der Behörde festgesetzten Frist leistet. (4) Wird eine Leistung nicht alsbald nach der Auszahlung für den bestimmten Zweck verwendet, so können für die Zeit bis zur zweckentsprechenden Verwendung Zinsen nach Absatz 3 Satz 1 verlangt werden; § 49 Abs. 3 Satz 1 Nr. 1 bleibt unberührt."	
4. In § 50 werden die Worte „§ 49 Abs. 2, 3 und 5" durch die Worte „§ 49 Abs. 2 bis 4 und 6" ersetzt.	4. unverändert
Artikel 2 **Änderung der Bundeshaushaltsordnung** § 44a der Bundeshaushaltsordnung vom 19. August 1969 (BGBl. I S. 1284), die zuletzt durch Gesetz vom . . . geändert worden ist, wird aufgehoben.	**Artikel 2** unverändert
Artikel 3 **Änderung des Zehnten Buches Sozialgesetzbuch** Das Zehnte Buch Sozialgesetzbuch (Artikel I des Gesetzes vom 18. August 1980, BGBl. I S. 1469, 2218), zuletzt geändert durch . . . wird wie folgt geändert:	**Artikel 3** unverändert

Entwurf	Beschlüsse des 4. Ausschusses

1. § 47 wird wie folgt geändert:

   a) Nach Absatz 1 wird folgender neuer Absatz 2 eingefügt:

   „(2) Ein rechtmäßiger begünstigender Verwaltungsakt, der eine Geld- oder Sachleistung zur Erfüllung eines bestimmten Zweckes zuerkennt oder hierfür Voraussetzung ist, kann, auch nachdem er unanfechtbar geworden ist, ganz oder teilweise auch mit Wirkung für die Vergangenheit widerrufen werden, wenn

   1. die Leistung nicht, nicht alsbald nach der Erbringung oder nicht mehr für den in dem Verwaltungsakt bestimmten Zweck verwendet wird,

   2. mit dem Verwaltungsakt eine Auflage verbunden ist und der Begünstigte diese nicht oder nicht innerhalb einer ihm gesetzten Frist erfüllt hat.

   Der Verwaltungsakt darf mit Wirkung für die Vergangenheit nicht widerrufen werden, soweit der Begünstigte auf den Bestand des Verwaltungsaktes vertraut hat und sein Vertrauen unter Abwägung mit dem öffentlichen Interesse an einem Widerruf schutzwürdig ist. Das Vertrauen ist in der Regel schutzwürdig, wenn der Begünstigte erbrachte Leistungen verbraucht oder eine Vermögensdisposition getroffen hat, die er nicht mehr oder nur unter unzumutbaren Nachteilen rückgängig machen kann. Auf Vertrauen kann sich der Begünstigte nicht berufen, soweit er die Umstände kannte oder infolge grober Fahrlässigkeit nicht kannte, die zum Widerruf des Verwaltungsaktes geführt haben. § 45 Abs. 4 Satz 2 gilt entsprechend."

   b) Der bisherige Absatz 2 wird Absatz 3.

2. In § 50 wird nach Absatz 2 folgender neuer Absatz 2a eingefügt:

   „(2a) Der zu erstattende Betrag ist vom Eintritt der Unwirksamkeit eines Verwaltungsaktes, auf Grund dessen Leistungen zur Förderung von Einrichtungen oder ähnliche Leistungen erbracht worden sind, mit 3 vom Hundert über dem jeweiligen Diskontsatz der Deutschen Bundesbank jährlich zu verzinsen. Von der Geltendmachung des Zinsanspruchs kann insbesondere dann abgesehen werden, wenn der Begünstigte die Umstände, die zur Rücknahme, zum Widerruf oder zur Unwirksamkeit des Verwaltungsaktes geführt haben, nicht zu vertreten hat und den zu erstattenden Betrag innerhalb der von der Behörde festgesetzten Frist leistet. Wird eine Leistung nicht alsbald nach der Auszahlung für den bestimmten Zweck verwendet, so können für die Zeit bis zur zweckentsprechenden Verwendung Zinsen nach Satz 1 verlangt werden; § 47 Abs. 2 Satz 1 Nr. 1 bleibt unberührt."

Entwurf

Artikel 4

Änderung des Arbeitsförderungsgesetzes

§ 151 des Arbeitsförderungsgesetzes vom 25. Juni 1969 (BGBl. I S. 582), das zuletzt durch Gesetz vom ... geändert worden ist, wird wie folgt geändert:

1. Die Absätze 1 und 1 a werden aufgehoben.
2. Die Absatzbezeichnung „(2)" wird gestrichen.

Artikel 5

Änderung des Gesetzes zur Durchführung der Gemeinsamen Marktorganisationen

Das Gesetz zur Durchführung der Gemeinsamen Marktorganisationen in der Fassung der Bekanntmachung vom 27. August 1986 (BGBl. I S. 1397), geändert durch das Gesetz vom 29. September 1989 (BGBl. I S. 1742), wird wie folgt geändert:

1. § 10 wird wie folgt geändert:
   a) Absatz 1 Satz 1 zweiter Halbsatz wird wie folgt gefaßt:
      „§ 48 Abs. 2 bis 4 und § 49a Abs. 1 Satz 1 und Abs. 2 des Verwaltungsverfahrensgesetzes sind anzuwenden."
   b) Absatz 2 Satz 2 wird wie folgt gefaßt:
      „§ 48 Abs. 4 des Verwaltungsverfahrensgesetzes gilt entsprechend, § 49a Abs. 1 Satz 1 und Abs. 2 des Verwaltungsverfahrensgesetzes ist anzuwenden."
2. In § 14 Abs. 1 Satz 1 werden die Worte „des Empfangs" durch die Worte „ihrer Entstehung" ersetzt; der Punkt wird durch ein Komma ersetzt und folgender Wortlaut wird angefügt: „soweit Regelungen im Sinne des § 1 Abs. 2 nichts anderes vorsehen."

Artikel 6

Inkrafttreten

(1) Dieses Gesetz tritt am ... in Kraft.

(2) Die Artikel 1 und 3 finden auch auf Verwaltungsakte Anwendung, die vor ihrem Inkrafttreten erlassen worden sind; *für Zinsansprüche, die vor Inkrafttreten dieses Gesetzes geltend gemacht worden sind, gelten die in § 49a Abs. 3 Satz 1 des Verwaltungsverfahrensgesetzes und in § 50 Abs. 2a Satz 1 des Zehnten Buches Sozialgesetzbuch bezeichneten Zinssätze jedoch erst vom Inkrafttreten dieses Gesetzes an.*

Beschlüsse des 4. Ausschusses

Artikel 4

unverändert

Artikel 5

unverändert

Artikel 2

Inkrafttreten

(1) unverändert

(2) Die Artikel 1 und 3 finden auch auf Verwaltungsakte Anwendung, die vor ihrem Inkrafttreten erlassen worden sind; **die Erhebung von Zinsen wegen des Anspruchs auf Erstattung von Leistungen, die vor Inkrafttreten dieses Gesetzes erbracht wurden, richtet sich nach den vor Inkrafttreten dieses Gesetzes geltenden Bestimmungen.**

Bericht der Abgeordneten Otto Regenspurger, Gisela Schröter, Rezzo Schlauch und Dr. Max Stadler

I. Zum Ablauf der Beratungen

1. Der Gesetzentwurf der Bundesregierung auf Drucksache 13/1534 wurde in der 44. Sitzung des Deutschen Bundestages am 22. Juni 1995 dem Innenausschuß federführend sowie dem Rechtsausschuß, dem Ausschuß für Arbeit und Sozialordnung sowie dem Haushaltsausschuß zur Mitberatung überwiesen.

2. Der Rechtsausschuß hat in seiner Sitzung am 7. Februar 1996 mehrheitlich gegen die Stimmen der Fraktion BÜNDNIS 90/DIE GRÜNEN und der Gruppe der PDS, bei Enthaltung der Fraktion der SPD, die Annahme des Gesetzentwurfs empfohlen.

3. Der Ausschuß für Arbeit und Sozialordnung hat in seiner Sitzung am 29. November 1995 mit den Stimmen der Fraktionen der CDU/CSU, SPD und F.D.P., gegen die Stimmen der Gruppe der PDS, bei Stimmenthaltung der Fraktion BÜNDNIS 90/DIE GRÜNEN empfohlen, den Gesetzentwurf auf Drucksache 13/1534 unverändert anzunehmen.

4. Der Haushaltsausschuß hat in seiner Sitzung am 28. September 1995 mit den Stimmen der Fraktionen der CDU/CSU, SPD und F.D.P., bei Enthaltung der Fraktion BÜNDNIS 90/DIE GRÜNEN und der Gruppe der PDS empfohlen, den Gesetzentwurf unverändert anzunehmen.

5. Der Innenausschuß hat den Gesetzentwurf der Bundesregierung auf Drucksache 13/1534 in seiner 25. Sitzung am 7. Februar 1996 abschließend beraten und einstimmig, bei Stimmenthaltung der Fraktion BÜNDNIS 90/DIE GRÜNEN und einem Abgeordneten der Fraktion der SPD empfohlen, den Gesetzentwurf in der Fassung der Gegenäußerung der Bundesregierung zur Stellungnahme des Bundesrates unverändert anzunehmen.

II. Zur Begründung

Der Gesetzentwurf zur Änderung verwaltungsverfahrensrechtlicher Vorschriften sieht vor, die Regelungen über die Rückforderung nicht zweckentsprechend verwendeter Zuwendungen aus der Bundeshaushaltsordnung in das Verwaltungsverfahrensgesetz zu überführen. Der Innenausschuß sah die Notwendigkeit des Gesetzentwurfs im wesentlichen unter den nachfolgenden Gesichtspunkten:

- Abbau verwaltungsverfahrensrechtlicher Sondervorschriften, Vereinheitlichung des Verwaltungsverfahrensrechts;
- Haushaltsordnungen sind „Binnenrecht" und sollen daher grundsätzlich keine Vorschriften mit Außenwirkung enthalten;
- bei wortgleicher Integration der Regelungen in die Verwaltungsverfahrensgesetze von Bund und Ländern ist in Streitfällen auch in den Ländern Revision zum Bundesverwaltungsgericht möglich; damit wird der Rechtschutz der Zuwendungsempfänger verbessert und eine einheitliche Auslegung der Vorschrift gesichert;
- Schaffung einer eindeutigen Rechtsgrundlage für die Rückforderung kommunaler Subventionen, da das Landeshaushaltsrecht nicht für die Gemeinden, Kreise und Gemeindeverbände gilt.

Wegen der seit Jahren verzögerten Gesetzgebung des Bundes haben bereits acht Bundesländer entsprechende Änderungen der Landesverwaltungsverfahrensgesetze vorgenommen. Damit drohen die in diesem Bereich bisher einheitlichen Regelungen auseinander zu laufen. Die Einheitlichkeit ist im Hinblick auf die Revisibilität der Landesverwaltungsverfahrensgesetze (§ 137 Abs. 1 Nr. 2 VwGO) und die Vereinfachung der Verwaltung von erheblicher Bedeutung.

In seiner Stellungnahme zu dem Gesetzentwurf empfahl der Bundesrat (vgl. Drucksache 13/1534, Anlage 2 S. 10), in Artikel 1 vor Nummer 1 folgende Nummer 01 einzufügen:

‚01. § 2 Abs. 2 Nr. 4 wird wie folgt gefaßt:

„4. Verfahren nach dem Sozialgesetzbuch,".'

In der Gegenäußerung stimmte die Bundesregierung dem Vorschlag des Bundesrates zu.

Desweiteren wurde die Bundesregierung durch den Bundesrat gebeten zu prüfen, ob Artikel 6 Abs. 2 wie folgt gefaßt werden sollte:

„(2) Die Erhebung von Zinsen wegen des Anspruchs auf Erstattung von Leistungen, die vor Inkrafttreten dieses Gesetzes erbracht wurden, richtet sich nach den vor Inkrafttreten dieses Gesetzes geltenden Bestimmungen."

Hinsichtlich der Begründung des Bundesrates wird auf Drucksache 13/1534, Anlage 2 S. 12 verwiesen. Auch diesem Vorschlag stimmte die Bundesregierung zu. Die vom Bundesrat vorgeschlagene Formulierung, die die neue Zinsregelung erst für Ansprüche auf Erstattung von Leistungen, die nach Inkrafttreten des Gesetzes entstanden sind, für anwendbar erklärt, räumt mögliche Zweifel über das Vorliegen einer unzulässigen Rückwirkung von vornherein aus (vgl. Drucksache 13/1534 Anlage 3 S. 14).

Im übrigen nahm der Innenausschuß bei seinen Beratungen Bezug auf die Begründung des Gesetzentwurfs auf Seite 5 ff. der Drucksache 13/1534.

Bonn, den 21. Februar 1996

Otto Regenspurger
Berichterstatter

Gisela Schröter
Berichterstatterin

Rezzo Schlauch
Berichterstatter

Dr. Max Stadler
Berichterstatter

Druck: Bonner Universitäts-Buchdruckerei, 53113 Bonn
Vertrieb: Bundesanzeiger Verlagsgesellschaft mbH, Postfach 13 20, 53003 Bonn, Telefon: 02 28/3 82 08 40, Telefax: 02 28/3 82 08 44
ISSN 0722-8333